

COMUNE DI NEW YORK  
COMMISSIONE  
SUI CONFLITTI DI INTERESSE

Interessi di proprietà  
Il sindaco Michael R. Bloomberg ha chiesto alla Commissione per i conflitti di interesse un parere circa l'applicazione delle norme sui conflitti di interesse di cui al Capitolo 68 nei riguardi dei propri interessi finanziari esterni.

## I PRECEDENTI

Prima di essere eletto nel novembre 2001 alla carica di Sindaco della Città di New York, Mr. Bloomberg aveva una posizione di successo nel settore dei servizi finanziari. Come lui stesso ha precisato i suoi interessi finanziari comprendono, in sintesi, quanto segue:

## 1) BLOOMBERG

L.P.: Mr. Bloomberg è fondatore e detentore del pacchetto di maggioranza della Bloomberg L.P., azienda la cui attività principale è quella del leasing di terminali che forniscono "in tempo reale informazioni, notizie, dati analitici e servizi correlati di natura finanziaria" a banche, società bancarie di investimenti ed altri istituti. La Bloomberg L.P. gestisce direttamente e tramite varie consociate un servizio telegrafico denominato Bloomberg News; un'emittente radiofonica di notizie denominata Bloomberg Radio; ed un network televisivo via cavo e satellitare denominato Bloomberg Television. Mr. Bloomberg possiede l'84,55% della Bloomberg Inc., il restante 20% della Bloomberg L.P. è di proprietà della Merrill Lynch & Co. Prima di assumere la carica in data 1° gennaio 2002, Mr. Bloomberg ha dato le dimissioni da tutte le precedenti cariche presso le varie entità Bloomberg, nonché da tutte le forme di partecipazione a consigli direttivi.

2) TITOLI NEGOZIATI IN BORSA: Secondo la dichiarazione resa sulla propria posizione finanziaria, Mr. Bloomberg possiede azioni negoziate in Borsa di un considerevole numero di società. A titolo esemplificativo, il 31 dicembre 2001 possedeva, attraverso conti in gestione, titoli negoziati in Borsa di 85 società per un valore di oltre 500.000 dollari a pacchetto, oltre a partecipazioni. Detiene inoltre una partecipazione significativa in un fondo di copertura.

3) TITOLI DI STATO: Mr. Bloomberg detiene un cospicuo portafoglio di titoli di Stato, perlopiù titoli esentasse dello Stato di New York o della Città di New York.

## DISCUSSIONE:

A seguito della iniziale richiesta di parere presentata da Mr. Bloomberg alla Commissione prima di assumere la nuova carica, quest'ultima ed i suoi funzionari si sono consultati nel corso di numerose riunioni della Commissione (cui Mr. Romano non ha partecipato) dove sono state approfondite e discusse le questioni inerenti al Capitolo 68.

## SEZIONI PERTINENTI DELLA CARTA SUI CONFLITTI DI INTERESSI:

L'articolo 2604(a)(1) della Carta prevede che a nessun dipendente pubblico sia consentito avere interessi in un'azienda che intrattiene rapporti d'affari con l'ente presso il quale tale dipendente pubblico presta servizio. Prevede inoltre che, "l'agenzia presso cui presta servizio" un funzionario eletto, che non sia membro del Consiglio comunale, sarà considerata alla stregua di ramo esecutivo del governo cittadino. L'articolo 2601(8) definisce "rapporti d'affari" ogni transazione che comporti "la vendita, l'acquisto, il noleggio, la cessione o lo scambio di qualsivoglia bene". Secondo la definizione data nell'articolo 2601(12), il termine "interesse" comprende l'interesse di proprietà in un'azienda. La Carta definisce, "l'interesse di proprietà" come l'interesse in un'azienda, detenuto da un dipendente pubblico, dal o dalla coniuge, dal convivente o da un figlio del dipendente pubblico, che sia superiore al cinque per cento del valore dell'azienda stessa. L'articolo 2604(a)(4) della Carta prevede che, successivamente a tale comunicazione, la Commissione possa decretare se l'interesse in questione, ove fosse mantenuto, sia in conflitto con il giusto adempimento da parte del dipendente pubblico dei propri doveri d'ufficio. Nel pervenire a tale decisione, la Commissione tiene debito conto della natura di tali doveri d'ufficio del dipendente pubblico, del modo in cui gli interessi potrebbero risentire di qualsiasi azione da parte dell'amministrazione comunale, del presunto conflitto nei confronti del pubblico, nonché dell'onere finanziario di qualsiasi decisione a carico del dipendente pubblico. L'articolo 2604(b)(2) fa divieto al dipendente pubblico di avere qualsivoglia interesse privato che sia in conflitto con il giusto adempimento da parte dello stesso dipendente pubblico dei propri doveri d'ufficio. L'articolo 2604(b)(3) fa divieto al dipendente pubblico di cercare di sfruttare la propria posizione in seno all'amministrazione comunale per trarne tornaconto personale o di chiunque gli sia associato. Per "persona associata" al dipendente pubblico, la Carta intende "il/la coniuge, il/la convivente, figli, genitori o fratelli e sorelle; la persona con cui il dipendente pubblico intrattiene rapporti di affari o finanziari; nonché ogni azienda in cui il dipendente pubblico abbia un interesse attuale o potenziale.

## LA SENTENZA DELLA COMMISSIONE

1) BLOOMBERG L.P.: a. Omaggio di terminali: Precedentemente all'assunzione da parte di Mr. Bloomberg della carica, in data 1° gennaio 2002, né la Bloomberg L.P., né qualsiasi sua consociata o affiliata intratteneva rapporti di affari con agenzie comunali, fatta eccezione per il leasing di circa sette terminali Bloomberg. In data antecedente il 1° gennaio 2002, la Bloomberg L.P. aveva fatto omaggio dei suddetti terminali alle due citate agenzie - e su richiesta da parte della Commissione, aveva rinunciato al compenso per il

“  
Pubblichiamo  
l'integrale del testo  
elaborato in America che ha  
vincolato il primo cittadino  
della "Grande Mela" a fare ciò  
che Berlusconi non fa



Non ci sono dubbi  
interpretativi, come ha voluto  
far intendere la Destra italiana  
La legge americana non fa  
sconti all'imprenditore  
che fa politica”

# Bloomberg, ecco perché ha dovuto vendere

Conflitto d'interessi, le rigide norme Usa hanno obbligato il sindaco di New York a spogliarsi dei suoi beni



## il confronto

## La legge Frattini e quella americana, un confronto che fa impallidire

La soluzione del conflitto d'interessi americano ha avuto un risvolto diverso da quello italiano. Nonostante Bloomberg sia "soltanto" il sindaco di New York, mentre Berlusconi governa una nazione di 60 milioni di abitanti, ha dovuto rispettare una legge molto più severa della Frattini. Il New York City Conflicts of Interest Board è un organismo che si occupa del rispetto di norme che fissano standard minimi di trasparenza per tutti i dipendenti dell'amministrazione newyorkese riassunti nel Chapter 68. Questi principi hanno costretto Bloomberg a rinunciare a tutte le sue azioni quotate in borsa e ad astenersi da qualsiasi decisione relativa alla tv via cavo e alla famosa banca d'affari Merrill Lynch di cui è socio. Per quanto riguarda i media, Bloomberg possiede in America una tv a pagamento ed un'agenzia di



stampa contro le tre reti private del gruppo Fininvest-Mediaset del nostro capo del governo che, grazie a questa carica, controlla anche le tre reti pubbliche. Silvio Berlusconi possiede inoltre la società pubblicitaria Publitalia che vanta tra i suoi clienti gruppi come Ferrero, Telecom e Fiat. Al successore di Giuliani l'Ethical Board ha chiesto la lista dei suoi primi 100 clienti e l'impegno a non far superare a nessuno di loro la soglia del 10% del fatturato totale. Prima di assumere l'incarico pubblico, Berlusconi ha lasciato ogni carica dirigenziale come previsto anche dalla il tesoro della legge Frattini, mantenendo la "mera" proprietà delle sue società. A Bloomberg, oltre a questo, è stato chiesto di estraniarsi completamente dalla gestione delle sue imprese e sarà tenuto sotto continua sorveglianza. Un'altra prescrizione rivolta al nuovo sindaco è

stata quella di astenersi da qualsiasi atto legato agli interessi di Merrill Lynch, di cui è socio al 20%. Il presidente del consiglio controlla il 35% di Mediobanca, banca che si occupa di risparmio gestito e fondi pensione. Il Board ha imposto a Bloomberg di vendere le azioni delle 85 società quotate in Borsa che possiede per un valore di circa 45 milioni di dollari entro 90 giorni investendo il ricavato in grandi fondi comuni d'investimento. La legge Frattini non impone, così come è stata formulata, a Berlusconi di vendere le sue azioni riconducibili, tramite dichiarazioni dei redditi consegnate in Parlamento, al gruppo Generali, Fiat, Eni, Telecom, Enel, Tim, Olivetti, Finmeccanica, Intesa, Edison, Rinascente, Fondiaria, Hdp, Ifil e Seat Pagine Gialle. Più o meno tutte le grandi aziende del capitalismo italiano. c.p.e.

loro leasing per tutta la durata dell'incarico a sindaco a Mr. Bloomberg. Su richiesta della Commissione, la Bloomberg L.P. si è impegnata a non richiamarsi in alcuna delle sue campagne promozionali o attività di vendita a qualsivoglia di tali donazioni. Salvo in casi del tutto particolari, quali il dono di un prodotto non collaudato, un omaggio all'amministrazione comunale non costituisce un "beneficio" concesso da quest'ultima al donatore. Nel caso specifico, il donativo da parte della Bloomberg L.P. di diversi terminali Bloomberg, accompagnati dall'impegno assunto di non richiamarsi alla donazione nelle campagne promozionali o di vendita della Bloomberg, non costituisce una "trattativa commerciale" tra la Bloomberg e l'amministrazione comunale. BLOOMBERG TELEVISION: La Bloomberg Television, divisione della Bloomberg L.P., produce programmi che vengono distribuiti attraverso vari outlet, tra cui sistemi televisivi via cavo e satellitari, ma non gestisce tali sistemi in proprio. A New York City, la Bloomberg Television viene trasmessa su uno o più sistemi via cavo. Mentre la Bloomberg Television non è regolamentata dall'amministrazione comunale, i sistemi via cavo operanti a New York City operano su concessione della Commissione comunale per l'esame di licenze e concessioni. Tenuto conto che la Bloomberg Television opera su sistemi concessi in licenza dall'FCRC, tenuto conto della portata della concessione da parte dell'amministrazione comunale delle licenze per tali frequenze via cavo, e tenuto conto altresì della possibilità che l'offerta di programmi della Bloomberg Television può incidere sulla concessione di licenze per un determinato sistema, su invito della Commissione Mr. Bloomberg ha accettato di rinunciare se stesso da qualsiasi questione inerente la televisione via cavo nella città di New York. La Commissione riconosce che tale rinuncia è sufficiente

ad eliminare ogni parvenza di conflitto di interesse. c. CLIENTI DELLA BLOOMBERG L.P.: Mr. Bloomberg fa presente alla Commissione che i clienti della Bloomberg L.P. che fruiscono dei terminali per la trasmissione di informazioni finanziarie, comprendono di fatto tutte le principali banche e società bancarie di investimenti; ciascuno di tali clienti paga in linea generale la medesima quota per il leasing del servizio; nessuno dei clienti va attribuita una parte consistente delle entrate della Bloomberg L.P. Al principale cliente va attribuito soltanto il 4% delle entrate della Bloomberg L.P. Mr. Bloomberg ha fornito alla Commissione un elenco alfabetico dei cento più importanti clienti della Bloomberg L.P. Alcune aziende intrattengono rapporti d'affari con l'amministrazione comunale. Ove si stabilisse che i clienti sono "associati", la Commissione studierebbe come il dipendente pubblico potrebbe evitare di sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione comunale a beneficio di tali "associati". Senza entrare nel merito se i clienti della Bloomberg L.P. siano "associati" a Mr. Bloomberg, la Commissione stabilisce che, in base alle circostanze esposte in questa sede, siano minimi la verosimiglianza e il rischio che Mr. Bloomberg possa sfruttare la propria posizione a beneficio di qualsiasi di tali clienti. Ne consegue che Mr. Bloomberg non è tenuto a rinunciare se stesso in base al Capitolo 68 da questioni di carattere comunale che vedano coinvolta la clientela della Bloomberg L.P. Tuttavia, nel caso in cui un qualsiasi cliente dovesse rappresentare il 10% o più delle vendite totali della Bloomberg L.P., Mr. Bloomberg sarebbe tenuto a consultare nuovamente la Commissione in merito. d. MERRILL: Oltre a rappresentare un cliente della Bloomberg L.P., Merrill possiede una partecipazione del 20% nell'azienda Bloomberg e con-

duce transazioni commerciali con l'amministrazione comunale. Un'altra consociata della Merrill fornisce servizi di gestione capitali al piano pensionistico del comune. Inoltre, dato che la Merrill ha i propri uffici e una parte cospicua dei propri dipendenti nel comune di New York, si potrebbe in potenza considerare la possibilità, che le vengano concesse agevolazioni attraverso la City's Economic Development Corporation a sostegno della conservazione dei posti di lavoro. La Merrill indubbiamente intrattiene rapporti di natura finanziaria con la Bloomberg L.P. In effetti, dato che Mr. Bloomberg detiene quasi l'85% del capitale privato della Bloomberg, Inc., egli risulta chiaramente "associato" alla Merrill. Di conseguenza, Mr. Bloomberg ha proposto di rinunciare se stesso da ogni attuale o futura trattativa d'affari della Merrill con il comune di New York. La Commissione conclude che i rapporti di Mr. Bloomberg con la Merrill non sono in violazione del Capitolo 68. e. PARTECIPAZIONE CONTINUATIVA DI MR. BLOOMBERG ALLE ATTIVITÀ DELLA BLOOMBERG L.P.: Come già fatto presente, prima di assumere la carica Mr. Bloomberg ha rassegnato le dimissioni da ogni carica direttiva e consigliere detenuta presso le varie entità Bloomberg. Egli quindi non è più dipendente, funzionario o dirigente di qualsivoglia di tali entità. Egli fa presente che non avrà alcuna partecipazione alle attività correnti della Bloomberg L.P., ma desidera mantenere il tipo di partecipazione che ritiene sia compatibile con il suo essere l'azionista di maggioranza della Bloomberg, Inc. vale a dire 1) la vendita della Bloomberg, Inc. o di una quota significativa dei propri interessi nella stessa Bloomberg, Inc.; 2) la vendita o l'acquisto di un importante cespite; 3) un eventuale cospicuo impegno finanziario, quale una notevole assunzione di prestito; e 4) una modifica sostanziale

della politica o della struttura remunerativa dei dipendenti della Bloomberg L.P. Nel proprio Parere consultivo No. 94-18 la Commissione ha osservato che il possesso di un'azienda che non svolga transazioni commerciali con l'amministrazione comunale non "solleva questioni ai sensi del Capitolo 68." Come la Commissione ha avuto modo di osservare, "esiste una tradizione di dirigenti di valore nel settore privato che hanno dedicato il proprio tempo e le proprie capacità al servizio pubblico. Riteniamo di fare un buon servizio alla cittadinanza incoraggiando la prosecuzione di una tale tradizione... Tuttavia, ambedue i pareri insistono sulla necessità di rinuncia intesa come strumento mirato "ad assicurare che siano evitate scorrettezze reali o apparenti." In armonia con questi Pareri consultivi, Mr. Bloomberg ha accettato di rinunciare se stesso da qualsiasi questione inerente la televisione via cavo e la Merrill. Si consiglia a Mr. Bloomberg di tenere presente, prima di rendersi partecipe di qualsiasi "questione importante" inerente alla Bloomberg L.P., della necessità di (a) verificare se una qualsiasi entità impegnata o che stia trattando il proprio impegno in tale "questione importante" ed effetti sulla Bloomberg L.P., sia anche coinvolta in qualche "trattativa d'affari" presente o potenziale "con l'amministrazione comunale". 2) TITOLI NEGOZIATI IN BORSA: Come già osservato, Mr. Bloomberg possiede un gran numero di titoli negoziati in Borsa, nonché un interesse in un fondo di copertura. L'interessato ha dichiarato di essere partecipe solo in minima parte della scelta dei titoli che possiede. Proprio perché Mr. Bloomberg possiede il proprio capitale azionario direttamente e non, diversi interessi di proprietà azionaria di Mr. Bloomberg sono in violazione dell'articolo 2604(a)(1)(a). Sebbene la Commissione abbia in precedenza autorizzato

i blind trust intesi come opportuno strumento per affrontare la questione degli interessi di proprietà coperti da divieto Mr. Bloomberg ha proposto di disfarsi di tutte queste proprietà azionarie, vendendone alcune e donandone altre ad enti benefici, ed ha accettato di investire i ricavi delle vendite in grandi fondi di investimento altamente diversificati o in alternativa in fondi negoziati in Borsa che rappresentino indici di mercato, gestiti da operatori del mercato monetario con cui egli non ha alcun rapporto. La Commissione stabilisce in base all'articolo 2604(a)(4) della Carta che Mr. Bloomberg debba liberarsi dell'intero portafoglio titoli negoziabili e del fondo di copertura entro 90 giorni dalla data del presente Parere consultivo.

## 3) TITOLI DI STATO:

Come già osservato, Mr. Bloomberg possiede cospicui capitali investiti in titoli del Comune di New York e in titoli dello Stato di New York. Il Parere consultivo non contempla alcuna violazione del Capitolo 68 da parte di chi, essendo dipendente pubblico di alto livello, detiene titoli di Stato. A ciò si aggiunge che Mr. Bloomberg detiene titoli emessi da autorità dello Stato presso i cui consigli direttivi il Sindaco svolge incarichi. Pertanto, se la pura proprietà da parte del Sindaco di titoli di Stato potrebbe non costituire violazione (che vieta determinati interessi), essa non solleva nemmeno questioni rispetto all'articolo 2604(b)(3), che vieta al dipendente pubblico di sfruttare o cercare di sfruttare la propria posizione in seno all'amministrazione comunale "per trarne tornaconto finanziario... Un corretto adempimento dei propri doveri di Sindaco ai sensi dell'articolo 8(c) della Carta esige che questi abbia una conoscenza approfondita della situazione finanziaria del comune; si potrebbe quindi ritenere che il sindaco possa utilizzare una tale conoscenza nel decidere sull'opportunità o meno di vendere le proprie cospicue partecipazioni in titoli comunali. Parimenti, tenuto conto che il Sindaco è partecipe delle decisioni di richiamare titoli del comune, detendo contestualmente di tali titoli esigibili, si potrebbe ritenere che le decisioni di parte comunale siano influenzate dalle sue partecipazioni personali. L'accordo raggiunto tra Mr. Bloomberg e la Commissione riequilibra una situazione critica. Mr. Bloomberg ha accettato di non vendere, per tutto il periodo della sua nomina a Sindaco, titoli di Stato o comunali, salvo in circostanze impreviste e comunque subordinatamente all'autorizzazione da parte della Commissione. La Commissione ha stabilito, comunque, che Mr. Bloomberg possa continuare ad acquistare titoli di Stato e comunali. In queste circostanze, l'interesse di Mr. Bloomberg in titoli di Stato, e la sua condotta rispetto a tale interesse, non costituiscono violazione del Capitolo 68.

Riepilogo

## IN SINTESI, LA COMMISSIONE HA STABILITO CHE:

- 1) La partecipazione di Mr. Bloomberg nella Bloomberg L.P. non è in violazione del Capitolo 68, a condizione che come accettato dallo stesso Mr. Bloomberg, (a) il donativo all'amministrazione comunale di terminali da parte della Bloomberg L.P. alle condizioni suddescritte rimanga valido; (b) Mr. Bloomberg ricusi se stesso da ogni questione inerente alle televisioni via cavo del comune; (c) ricusi se stesso da ogni questione inerente alla Merrill; (d) chieda il parere della Commissione ove, in futuro, una qualsiasi entità Bloomberg abbia una questione da dirimere con una qualsiasi agenzia comunale.
- 2) A Mr. Bloomberg è fatto presente che il suo agire in veste di Sindaco nei confronti dei clienti della Bloomberg L.P. non viola il Capitolo 68, a condizione che egli renda noti i nominativi dei cento principali clienti della stessa Bloomberg L.P. e chieda il parere della Commissione nel caso in cui, in futuro, uno qualsiasi dei clienti assumi il 10% o più delle vendite della Bloomberg L.P.
- 3) È stato inoltre fatto presente a Mr. Bloomberg di attenersi in modo particolare all'esigenza di verificare la portata di ogni trattativa d'affari svolta dal comune che veda partecipi entità impegnate o che siano in procinto di impegnarsi in questioni della Bloomberg L.P. che possono modificare sensibilmente il valore dei suoi interessi di proprietà nonché di consultare la Commissione per ulteriore orientamento prima di essere coinvolto in tali questioni della Bloomberg L.P.
- 4) Ove Mr. Bloomberg si liberi, come d'accordo, di tutte le sue attuali partecipazioni in titoli negoziati in borsa e nel fondo di copertura, e per tutta la durata della sua nomina a Sindaco investa esclusivamente in grossi fondi di investimento o fondi negoziati in borsa gestiti professionalmente, la sua posizione non sarà in violazione del Capitolo 68.
- 5) Infine, ove durante il periodo di nomina a Sindaco Mr. Bloomberg mantenga le proprie partecipazioni in titoli di Stato - vale a dire, ove egli acquisti e non venda titoli del Comune di New York e dello Stato di New York - e inoltre non sia partecipe di decisioni circa il richiamo di emissione di titoli comunali, la sua posizione non sarà in violazione del Capitolo 68.

Steven B. Rosenfeld  
Presidente

Bruce A. Green

Jane W. Parver

Benito Romano non ha preso parte alla disamina né alla deliberazione sulla questione in oggetto.

Addi 29 agosto 2002

Traduzione di  
Maria Luisa Tommasi Russo